SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA QUINTO PERIODO
COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA	DISTRIBUIDO Nº 2851 DE 1994
JUNIO DE 1994	COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 8 DE JUNIO DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Jaime Pérez -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Julio C. Grenno y Dante Irurtia

Invitados especiales : Representantes de la Asociación de Inspectores de Trabajo del Uruguay, señoras Mercedes Araújo, María Narducci, Marta Rivero y Celia Sintas

Secretario : Señor Lorenzo A. Saavedra

---

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 35 minutos)

_____Agradecemos la presencia de la delegación de Inspectores de Trabajo, perteneciente al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social,que nos visita.

La Comisión está considerando un proyecto y exposición de motivos sobre los que pensamos que ustedes podrían darnos su opinión.

SEÑORA NARDUCCI.- Antes que nada, quiero señalar que hemos leído la exposición de motivos y proyecto de ley que se nos hizo llegar y, en ese sentido, pensamos que sería oportuno que, además de la opinión técnica de la Asociación de Inspectores de Trabajo, sería conveniente contar con la de un asesor jurídico del Ministerio ya que, por lo que hemos podido interpretar, el tema que nos convoca es, por demás, complejo y sería bueno tener la posición oficial.

SEÑORA ARAUJO.- Pese al poco tiempo de que dispusimos para estudiar el proyecto de ley que se nos remitió, debo decir que la ley referida a él es la Nº 14.625, de 1977, que nace de la necesidad de precisar la situación de los distribuidores, corredores, repartidores, etcétera, en lo que tiene que ver con su afiliación a los organismos de la Seguridad Social.Es necesario saber si son patrone o empleados.

Es necesario saber si son patrones o empleados.

En aquella época se produjo un verdadero congestionamiento de

expedientes en el Banco de Previsión Social y el organismo no lograba determinar quién debía hacer los aportes, si la empresa importadora o productora o la distribuidora. El doctor Pla Rodríguez, analizando el tema en una revista de Derecho Laboral, manifiesta que el problema de esa relación no se solucionó, ya que no se establece si existe o no una relación jurídica entre la empresa importadora y la distribuidora. Soluciona, sí, la parte fiscal diciendo que la empresa importadora es la que debe hacer los aportes. Para determinar si son trabajadores o no, debe haber una subordinación jurídica. En la ley se mencionan dos situaciones. En primer término, cuando la empresa importadora o productora distribuye ella misma los productos. En este caso, no se presenta ningún tipo de problema, ya que los aportes los realiza ella misma. En segundo lugar, tenemos el caso en que se contratan los servicios de una distribuidora. Aquí, la ley manda que el sujeto pasivo de los aportes sea la empresa distribuidora. Sin embargo, no comprende las situaciones híbridas que se dan en esa relación. Vemos que en la realidad no existen sólo empresas importadoras y sólo distribuidoras, sino que también están las que se complementan, o sea, que tienen los dos elementos, el de dependencia y el de independencia. Es el caso, por ejemplo, de los transportistas, que son independientes, pero que, además, también venden o cobran.

Como en la exposición de motivos se hace referencia a la Ley de Vendedores de Plaza y Viajantes, quisiéramos decir lo siguiente. En dicha ley se establece que tanto los vendedores como los viajantes son empleados. Sin embargo, más adelante, dice que podrían darse situaciones en las que no esté muy clara la relación jurídica, por lo que se estaría a lo que resolviese una comisión asesora de registro del

contrato. Vemos que, por un lado, dice que son empleados, pero por otro admite que pueda darse el caso de trabajadores independientes que no estarían comprendidos en la Ley de Viajantes. La Ley Nº 14.625 también prevé que hay vendedores ambulantes y, a su vez, los deja fuera de la ley.

Establece que para que se trate de vendedores independientes o ambulantes no tiene que recibir instrucciones del proveedor como por ejemplo precios, modos de venta. Las personas que son vendedores ambulantes no reciben instrucciones, realizan la venta directa al público y asumen el riesgo de esas ventas. Pero se suscita el problema de qué sucede con los vendedores ambulantes que, por un lado, reciben instrucciones sobre los precios y, por otro, se registran como patrones y firman el contrato. Es decir, cumplen con las formalidades que establece la ley de firmar un contrato y de registrarse en los organismos de seguridad social. Sin embargo, si reciben órdenes de cómo tienen que realizar la venta, en ese caso, se estaría determinando una relación de subordinación o dependencia. Como decíamos, este ejemplo combina los dos elementos.

En lo que tiene que ver con el plano laboral, al principio me refería a la supremacía de la realidad. En estos casos, la realidad es que por una empresa productora o distribuidora existen muchas otras pequeñas empresas distribuidoras o subdistribuidoras inferiores desde el punto de vista económico y, por lo tanto, menos solventes para hacer frente a responsabilidades de pago de impuestos y aportes.

La jurisprudencia indica que el hecho de hallarse inscrito como patrono no afecta la subordinación jurídica, ya que es sabido que las empresas frecuentemente exigen este requisito, creyendo que con él eluden la obligación de pago de aportes. O sea que el trabajador no puede transformarse en un empresario por un requisito formal, que sería la firma del contrato y el registro como patrono.

¿ Qué hacen el Ministerio y la Inspección General del Trabajo en estos casos? En primera instancia, tiene que haber un reclamo del trabajador. Por la experiencia que tenemos en el tema, podemos decir que la Inspección de Trabajo no controla los carritos de vendedores ambulantes, aunque se esté haciendo un control en toda una zona. Esto es debido a que pensamos que son empresas pequeñas; entonces, en general, quedan sin controlar.

Por otra parte, si a la Inspección General del Trabajo llega un reclamo de una persona que dice ser distribuidor de una empresa con su vehículo o el de ella, se le toman los datos y se le pregunta dónde se la puede encontrar trabajando para realizar la inspección correspondiente. Puede suceder que al trabajador se le haya rescindido el contrato unilateralmente por parte de la empresa y él se considere despedido. En ese caso la Inspección General del Trabajo ya no actúa, sino que lo hace la Dirección Nacional de Trabajo. Esta hace una citación a la empresa y trata de realizar una conciliación, siendo el Ministerio árbitro en esta situación, y si no llegan a un acuerdo el trámite pasa a la vía judicial. Quiere decir que la Inspección General del Trabajo actúa mientras la pequeña empresa o el trabajador están todavía en relación de dependencia con la importadora o productora.

SEÑOR GRENNO.- Quisiera formular una interrogante que va orientada más que nada a problemas puntuales y no a la normativa.

Creo que el caso que nos ocupa tiene dos aspectos laborales, uno de los cuales involucra a esas pequeñas empresas --a pesar de que algunas no lo son tanto-- que están trabajando para un importador o productor. Pero, a su vez, estas empresas tienen empleados, que constituyen el segundo aspecto de la relación laboral. A mi juicio,

este tipo de empresa se ha creado para cumplir una función determinada, que no es la distribución, ya que se trata de algo específico, y cuando el contrato vence prácticamente tiene que liquidar su actividad o dedicarse a algo diferente. Entonces, concretamente, ¿cuál es la situación de los empleados de esas empresas cuando esto sucede? ¿Qué derechos tienen adquiridos y cuáles son los riesgos que corre ese distribuidor? Formulo esta pregunta para saber si realmente tendríamos que prever la traslación de esos riesgos o si éstos constituyen una faceta a cubrir por quien asume la responsabilidad de tener personal a su cargo, sin brindar seguridad laboral en cuanto al mantenimiento de la fuente de trabajo.

SEÑORA ARAUJO.- Personalmente podría decir qué haría si tengo que realizar una inspección en este caso. Lo primero que hay que hacer es pedir a la empresa que nos muestre la planilla de trabajo donde están anotados los empleados. El asunto está en que, cuando se rescinde el contrato, los trabajadores de esa empresa quedan a cargo de la distribuidora. Entonces, si esta última va a continuar trabajando en otro lugar, estos empleados serán sus trabajadores; de lo contrario, tendrá que despedirlos. Desde mi punto de vista, ellos dependen de la empresa distribuidora. Por lo tanto, labraría un acta a la empresa distribuidora, puesto que ese personal debe estar en la planilla de trabajo y aportar por ésta.

SEÑOR GRENNO.- Es decir, entonces, que no existe ninguna norma que ampare a esos trabajadores y les permita hacer una liquidación a modo de trabajos a término. O sea que se trata de tareas permanentes, aunque la empresa tenga un funcionamiento a término.

Cuando una persona se encarga de la distribución de un determinado producto, asume un riesgo que no está pautado por nada. Es así que la empresa puede tener una duración sin límites, puede estar condicionada a la vida biológica de quien se encuentra al frente de ella o también puede culminar cuando la parte contratante decida terminar la relación laboral. Entonces, esta empresa es diferente pues no hay una estabilidad planeada o proyectada; en este caso, la estabilidad depende de factores totalmente distintos a los de la estructura empresarial.

En consecuencia, hasta el momento no existe un sistema que ampare a esa calidad de empresarios, quienes dependen exclusivamente de un contrato. Por otra parte, me pregunto si algo que tiene tal inestabilidad puede considerarse una empresa.

SEÑORA ARAUJO.- Habría que ver cuál es el concepto jurídico de empresa.

Lo cierto es que no existe en la legislación una norma que obligue a la celebración de un contrato por escrito entre la empresa y el trabajador. Cabe señalar que los vendedores viajantes sí están obligados por ley a realizar un contrato y registrarlo.

SEÑOR GRENNO.- A efectos de aclarar este tema, voy a poner un ejemplo.

Supongamos que celebro un contrato con una determinada empresa para distribuir cierto producto. Como no tengo la certidumbre

de poder seguir distribuyendo productos que exigen que el medio de transporte tenga características específicas, contrato a otra persona para que efectúe un inventario de la mercadería y se ocupe de su traslado. ¿Se considera normal que quien tiene un contrato de alquiler de un camión, por ejemplo, a su vez contrate en las mismas condiciones a otra persona para bajar la mercadería, cobrar las facturas, etcétera? Realmente, dado que no existe una estabilidad laboral, tendrían que realizarse contratos en cadena para que se diera una relación equitativa entre todas las partes. Me parece que esa es la única forma de evitar que, cuando se produzca un "crack" en una empresa importadora, éste no se traslade paulatinamente hacia abajo, llegando a dañar a personas que nada tenían que ver y que, por encontrarse en una situación atípica, ni siquiera pueden reclamar.

Ese caso, ¿es posible?

SEÑORA ARAUJO.- Es posible.

Si una empresa que quiere encargarse de la distribución tiene la solvencia necesaria como para contratar personal y tener una flota de vehículos, evidentemente, tendrá que asumir un riesgo y una responsabilidad frente a sus trabajadores.

En resumen, la empresa es la responsable, incluso, de pagar los despidos correspondientes a sus trabajadores. Cabe señalar que así como no existe una norma que obligue a la empresa a celebrar un contrato laboral, tampoco hay nada que lo impida.

SEÑOR PRESIDENTE.- En esta Comisión recibimos previamente la visita de quienes se encargan de la distribución de algunas empresas importadoras y fabricantes de productos alimenticios, bebidas, etcétera. A efectos

de una mejor comprensión de este tema, podemos recurrir al ejemplo más conocido, es decir, a la incidencia que tuvo la decisión adoptada por la empresa representante de COCA COLA, en el sentido de desprenderse de los camiones de reparto, con lo que sus conductores pasaron a ser trabajadores independientes. La mayoría de las industrias del mundo han actuado de esa forma, por lo que esto no constituye novedad alguna.

Las personas encargadas de la distribución de estos productos aportaron un proyecto que, teóricamente, tiene por objeto una defensa de su trabajo. Algunos de los miembros de esta Comisión --aclaro que no soy de esa opinión-- consideraron que ese tipo de trabajo no debía tener ninguna clase de protección. Por eso, para esta reunión hemos invitado a una delegación de inspectores de trabajo, y entendemos que también sería conveniente contar con la opinión de algún integrante de la Asesoría Jurídica del Ministerio.

En definitiva, nos interesa saber si entienden positiva la existencia de una cierta normativa --no me estoy refiriendo al texto completo del proyecto, pues ese es un tema que compete a la Comisión-- para esa clase de trabajo, que no se agota solamente en la relación directa entre la empresa y quienes se encargan de la distribución, porque estos últimos, a su vez, deben tener peones para bajar los cajones de mercadería, etcétera.

Reitero que deseamos saber si consideran justa la existencia de una normativa de ese trabajo y de esa relación. Cabe acotar que los trabajadores han venido a reclamar la sanción de una ley en esta materia porque argumentan que, al no haberla, las empresas importadoras y fabricantes pueden imponerles lo que quieran, por ejemplo, contratos

de dos o tres meses y con un aviso de solamente 24 ó 48 horas para su rescisión. No debemos olvidar que cuando entran en un negocio de esta naturaleza, deben comprar camiones y enfrentar otra serie de gastos. Obviamente, el hecho de que de un día para otro se queden sin contrato, les afecta mucho.

El caso de los viajantes es diferente; aunque ellos la invocan, tiene otro sentido. La inmensa mayoría de los viajantes son empleados. Recorren toda la República con determinado tipo de productos y son enviados por las mismas casas que los fabrican.

Reitero que éste es un caso muy claro, puesto que se trata de una especialidad.

SEÑORA ARAUJO.- En realidad, es conveniente que haya una legislación, siempre y cuando aclare no sólo esta situación sino todas las demás que se dan. Este problema no sólo ocurre con la distribución, sino también con la persona encargada de realizar esta tarea que, además, vende y cobra. En ese sentido, ya existe la Ley Nº 14.625, pero es demasiado global. Por ese motivo, se escapan muchos detalles.

Sin perjuicio de ello, debemos señalar que no tenemos muchos elementos para opinar acerca de si es conveniente o no que haya una ley. Lo que le interesa a la Inspección de Trabajo y, en particular a los inspectores, es que los trabajadores estén protegidos.

SEÑORA NARDUCCI.- Esta ley establece las normas de trabajo entre una empresa productora y otra distribuidora.Por lo tanto, es diferente a lo que manifestaba la señora Araújo, es decir, que a la Inspección General del Trabajo le interesa -- y es el objeto de su tarea-- la tutela de los trabajadores dependientes de cualesquiera de estas situaciones, o sea, empresas distribuidoras pequeñas, medianas y grandes. A nosotros nos compete la protección del trabajador y ésta va a estar asegurada por el marco legal que existe actualmente.

Por otra parte, debemos señalar que muchas veces,a trabajadores

que en realidad no tienen la solvencia económica como para poder establecer una relación de empresa y ser independientes, se los obliga por la vía de los hechos --con esta modalidad de contratación-- a hacer frente a una situación que tal vez no puedan responder en el día de mañana. Concretamente, me refiero, por ejemplo, a la inscripción a los organismos del Estado y al pago de impuestos, entre otros. Es probable que ese trabajador individual --que se constituye en empresa para garantizar un servicio y obtener una remuneración--, en un tiempo no muy lejano, se vea enfrentado a una situación de pérdida de trabajo, en virtud de que lo que percibe no le va a alcanzar para pagar los tributos.

Reitero que se trata de situaciones distintas. Los trabajadores independientes de cualesquiera de esas empresas, pequeñas, medianas o grandes, están amparados por la normativa vigente, que es la que controla la Inspección General del Trabajo y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Entiendo que los términos de la ley que se está estudiando, ahora regula las modalidades de contratación y una serie de elementos que tienen que ver, fundamentalmente, con la relación de trabajo entre la empresa distribuidora o importadora y la que realiza la colocación de los productos en el mercado. En ese sentido, la consideración de esta ley escapa a nuestra competencia como inspectores de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseamos agradecer la presencia de los representantes de la Asociación de Inspectores de Trabajo del Uruguay, quienes nos han brindado una gran ayuda en la determinación de la ley y en cuanto a las responsabilidades que de ella se desprenden.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 9 minutos)